


# IDÉES CONSTITUTIONNELLES,

PRÉSENTÉES

PAR LEBRETON, député du département de l'Ille-et-Vilaine ;

IMPRIMÉES PAR ORDRE DE LA CONVENTION NATIONALE.

---

CES idées ne m'appartiennent pas; elles sont de l'auteur des journées des 12 et 13 germinal. Je ne suis ici que simple éditeur. Je le suis d'autant plus volontiers, que je soumets à l'examen de la Convention des vues qui ont le double avantage d'être neuves et utiles, et

A

de perfectionner le travail de la commission des onze, sans contrarier son plan.

Il fut un temps où j'étois d'avis de former un gouvernement fédératif, tel qu'il est indiqué dans la première note. Je préfère aujourd'hui l'unité de gouvernement; mais il a fallu, pour me dépersuader, un projet tel que celui de la commission des onze, qui me prouvât la possibilité de tenir en état de république une et indivisible une aussi grande étendue de pays que la France, sans que les liens de l'autorité fussent relâchés, et l'action du gouvernement trop lente.

Je profiterai de cette circonstance pour offrir aussi une idée qui s'accorde avec le projet de la commission des onze, et qui doit concourir à la perfection de la loi; la voici.

La théorie est souvent en contradiction avec la pratique. Que de superbes systêmes l'esprit humain enfante et qui ne peuvent s'exécuter! Il en sera quelquefois ainsi des lois; il en sera, il le faut croire, proposé et sans doute adopté quelques-unes d'impossibles dans l'exécution. Les premiers à s'en appercevoir seront ceux à qui la commission sera donnée de faire marcher la grande machine politique. Je proposerois donc, avant d'envoyer les propositions adoptées par le conseil des cinq cents à l'examen du conseil des vieillards, de les communiquer au directoire exécutif, qui s'expliqueroit sur la possibilité d'exécuter la loi, sans ouvrir aucune opinion sur le fond de la loi.

---

---

# IDÉES CONSTITUTIONNELLES.

*In posterum firmanda respublica, non armis modò, neque adversùs hostes; sed quod multò majus multòque asperius est, bonae pacis artibus.*

*Ergo omnes, magnâ mediocrique sapientiâ, res huc vocat, quae quisque optuma potest, ut dicat.*

SALLUST.

Le degré de perfection que l'on est en droit d'attendre des institutions humaines, est subordonné aux conjonctures contemporaines de leur établissement, aux mœurs et aux intérêts des hommes pour qui elles sont faites, et des hommes qui les ont créées. C'est un principe dont on ne sauroit trop se pénétrer aujourd'hui. Si on l'oublie un instant, l'espoir, trop assorti à la présomption de notre caractère national, l'espoir d'atteindre une perfection chimérique, retardera la confection de notre constitution, en dépravera les bases, en compliquera et en affoiblira les résultats.

Quand une paix bien affermie aura cicatrisé les plaies du corps politique; quand une abondance heureuse et sagement réglée aura succédé à la disette, et qu'un juste

système de finance aura fait disparoître cette masse de papier sous laquelle sont étouffés aujourd'hui les germes féconds de la prospérité nationale ; quand sur-tout l'exaltation de nos haines et de nos passions, le souvenir envenimé de nos maux, le desir effréné des vengeances, auront fait place à la fraternité, au véritable esprit public ; alors, à l'exemple de nos prédécesseurs dans la carrière de la liberté, nous pourrons réformer l'ouvrage de cet âge de malheurs et d'agitations : jusques-là demandons à nos législateurs, non le mieux possible, mais le meilleur système de lois que nous soyons aujourd'hui capables de recevoir.

Mon dessein n'est donc pas de présenter un examen complet du projet de constitution proposé par la commission des onze ; mais, encore de développer un plan tout différent (1). Je me bornerai à indiquer rapidement

---

(1) J'énonce ici le roman politique qui s'accorde le mieux avec mes idées, par cette seule raison que l'exposition d'une théorie n'entraîne aucun inconvénient, et que la plus extravagante peut néanmoins offrir des matériaux intéressans aux méditations du sage.

Le seul remède qu'ait trouvé Rousseau aux vices résultans de la grandeur d'un Etat, à l'impossibilité d'y concilier une monarchie et la liberté, est une constitution fédérative ; c'est celle que l'Amérique anglaise a adoptée, et celle que je voudrois approprier à notre pays.

Il est facile, à la seule inspection de la carte, de diviser la France en un certain nombre de Républiques indépendantes et fédérées. La seule difficulté qu'on rencontre, c'est la position de Paris, l'immense disproportion de sa population et de ses richesses à celles des autres communes.

Mais cette différence même indique une idée assez neuve peut-être, et capable de concilier bien des vues en apparence opposées. Paris ne seroit point un Etat ni portion d'un Etat ; Paris seroit la ville de la République entière, la ville du congrès et du gouvernement, *n'ayant aucune espèce de part à la représentation nationale.* Cette dernière clause, et l'établissement constitutionnel d'une garde départementale, rendroient absolument nulle l'influence oppressive de Paris sur le reste de la République ; cette ville deviendroit à la fois le centre paisible du gouvernement, et le séjour des arts, des sciences et de leurs adorateurs tranquilles, de tous ces hommes qui ne cherchent qu'une législation protectrice, et se reposent sur la moralité publique de la conservation de leurs droits politiques. Le défaut de représentation empêcheroit de s'y domicilier les ambitieux et les intrigans, et fourniroit ainsi un moyen constant de les en écarter dans les momens d'orages.

Ces idées, que j'indique seulement, peuvent être bien plus développées ; mais, pour peu qu'on y réfléchisse, il me semble que l'on trouvera mille autres raisons en faveur d'une constitution fédérative, et que l'on sera peu frappé de celles qui s'y opposent.

quelques idées additionnelles qui peuvent mériter l'attention des amis de la liberté (1).

## §. I. *Du tribunal d'histoire.*

Les articles additionnels au plan de constitution de la commission, portent (page 46) qu'il sera nommé par le conseil des cinq cents, hors de son sein, deux citoyens chargés de rédiger les procès-verbaux de ses séances : la même chose doit avoir lieu pour le conseil des anciens (2).

On a voulu sans doute éviter par-là cette nuance d'esprit de parti que des secrétaires, pris dans le sein d'une assemblée, mettent nécessairement dans la rédaction de ses procès-verbaux.

Mais des individus nommés et destituables par chaque conseil, n'oseront jamais avoir un autre esprit que celui de la faction dominante, et les procès-verbaux qui seront leur ouvrage, mériteront encore moins cette con-

---

(1) Ce seroit un travail bien intéressant que celui de suivre pas à pas les travaux constitutionnels de la Convention, et, dans le silence du cabinet, de comparer aux principes le résultat des discussions publiques. Quoique cet examen n'entre point dans mon plan, je ne puis omettre une observation relative à l'indemnité due au citoyen dépouillé de sa propriété en faveur de la chose publique ; on a supprimé l'épithète *préalable* que toutes les déclarations des droits attribuoient à cette indemnité, et cela, sous le plus frivole des prétextes. Dans certains cas, a-t-on dit, il est impossible que la dépossession ne précède pas l'indemnité. Cela est vrai ; mais si l'on ne met dans une déclaration des droits que des règles sans exceptions, on n'y en peut faire entrer aucune que du genre de celle-ci : *Pallida mors æquo pulsat pede*, etc. C'est précisément parce que les droits de l'homme doivent souffrir des exceptions, non seulement de la lettre absolue de la loi, mais encore, dans des circonstances particulières, de l'esprit de la loi ; c'est pour cela qu'il est indispensable de les énoncer dans une déclaration, afin que l'on puisse toujours y recourir : le citoyen qui sollicite une indemnité conséquente de sa dépossession, n'auroit-il pas bien plus de facilité pour l'obtenir, si la déclaration des droits atteste qu'elle lui étoit due préalablement, que s'il ne peut alléguer en sa faveur ce titre irréfragable ? Le motif indiqué pour la suppression du mot *préalable*, étoit donc au contraire celui qui devoit le faire conserver.

(2) Nonobstant ces dispositions additionnelles, le plan de constitution (titre IV, article XX), parle d'une nomination de secrétaires dans le conseil des anciens. Il n'en est point question pour le conseil des cinq cents ; j'ignore quelles seront les fonctions de ces secrétaires.

fiance entière que devroit leur assurer le mode de leur confection.

Les journaux ne peuvent suppléer à ce défaut. Nous les avons vus, comprimés ou corrompus par la tyrannie, dépravés par l'esprit de parti, ne rapporter souvent les faits que sous un point de vue tel, que la comparaison des journaux les plus opposés suffisoit à peine pour démêler la vérité.

Néanmoins la disposition très-sage qui interdit la publicité des séances pour le conseil des anciens, et la limite pour celui des cinq cents, rend nécessaire un mode constitutionnel d'assurer au peuple la connoissance précise des actes de ses représentans.

Dans cet empire singulier que régit, sous le titre de despotisme, le gouvernement patriarchal, combiné avec les formes les plus propres à maintenir les lois dans leur intégrité, il existe un *tribunal d'histoire*, et les tyrans les plus féroces n'ont pu bannir de la Chine cette salutaire institution. « Tremblez, disoit un empereur à » un membre de ce tribunal ; je sais que vous écrivez » mes fautes.... ». — Le mandarin, sans répondre, se met à écrire. — « Qu'écrivez vous en ce moment ? — » Les paroles que vous venez de m'adresser. — Ecri- » vez, dit l'empereur, mes fautes seront réparées ».

Cette institution peut être facilement appropriée à nos mœurs. A ces mandataires du corps législatif dont ils doivent écrire l'histoire, que l'on substitue huit ou dix citoyens élus par le peuple, attachés par moitié à chacun des conseils. Leurs fonctions ne seront point bornées à rédiger mécaniquement des procès-verbaux : tout ce qu'ils verront, tout ce qu'ils entendront sera retracé par eux dans un tableau fidèle, et ils pourront différer la publicité et l'impression de certains détails, jusqu'au renouvellement biennaire du corps législatif.

Soumis eux-mêmes à ce renouvellement partiel, n'ayant aucune espèce d'influence politique, ils ne pourront mettre la liberté en danger ; leurs indiscrétions ne seront point à craindre, la publicité existant de fait pour le conseil des anciens comme pour celui des cinq cents, puisque toutes les résolutions de l'un doivent être communiquées à l'autre.

Il est aisé d'imaginer divers modes pour organiser ce tribunal de la manière la plus avantageuse. Pour la nomination de ses membres, on ajoutera huit ou dix départemens, lors de la première élection, et la moitié seulement pour les suivantes, aux départemens dont le tour sera venu de nommer le tribunal de cassation. Tous ensemble tireront au sort pour décider qui élira au tribunal d'histoire, ou bien entre les individus choisis également par tous ces départemens, le sort désignera les membres de chacun des deux tribunaux.

Ce tribunal suppléeroit à l'institution de la censure, que plusieurs personnes ont déja indiquée, et qui me semble peu capable de produire le bien qu'on en attendroit. Une république aussi populeuse que la nôtre, aussi éloignée des superstitions politiques, n'est guère susceptible d'être mue avantageusement par un ressort aussi simple que le seroit la censure restreinte dans de justes limites. Si, au contraire, on vouloit augmenter l'influence des censeurs, il seroit à craindre qu'ils ne devinssent bientôt plus puissans que les représentans immédiats du souverain, et que, semblables aux éphores de Lacédémone, ils ne parvinssent par degré à mettre leur volonté particulière à la place des lois dont ils devoient uniquement inspecter l'exécution.

L'avantage apparent qu'auroit la censure d'atteindre tous les citoyens, ou du moins tous les fonctionnaires, est un véritable inconvénient, puisque l'honneur ou l'ignominie, prodigués à trop d'individus, cessent de produire aucune impression. Le jugement véridique d'un tribunal d'histoire, ne pesant au contraire que sur les premiers mandataires du peuple, leur inspireroit une terreur salutaire ; car si les citoyens composant la représentation nationale, ne doivent point être recherchés judiciairement pour ce qu'ils ont proféré dans l'exercice de leurs fonctions, c'est une raison de plus pour que l'opinion publique fasse justice à tous.

## §. II. *Du code civil et criminel.*

Il sera indispensable, après l'achèvement de la constitution, de réformer, d'après ses principes, notre code civil et criminel. Négliger cette opération, c'est vouloir élever un édifice dont les combles seroient construits avant que les fondemens fussent seulement tracés. — L'*unité*, ce principe universel des arts et des sciences, est sur-tout nécessaire en politique; et l'oubli qu'on en a fait trop souvent explique le mauvais succès d'une foule d'institutions bonnes en elles-mêmes, que nous offre l'histoire de la législation, sur-tout chez les peuples modernes. L'esprit de toutes les lois, et leurs bases, doivent être dans la constitution; on ne peut s'en écarter sans manquer cet ensemble précieux qui seul peut assurer la stabilité de l'édifice social.

Mais cet ensemble ne suffiroit pas, si la constitution ne renfermoit en même temps un obstacle aux progrès du principe destructeur qui, plus ou moins rapidement, tend sans cesse à dissoudre un état libre par la *multiplicité des lois*.

Je sais que, de bonne foi, je ne dois point raisonner d'après cette multitude inextricable de lois et de décrets, qui, depuis la révolution, ont remplacé notre chaos judiciaire, et n'entraînent pas moins d'obscurité, d'embarras et de maux. Les difficultés prodigieuses qui sont la conséquence d'un état de révolution, ne doivent point se rencontrer dans l'état ordinaire des choses; et dès-lors on ne peut arguer de cette innombrable et continuelle superfétation de lois, dont la quantité prouve l'inexécution habituelle.

Mais il suffit d'un moment d'attention pour sentir que la permanence du corps législatif ne peut manquer d'augmenter le nombre des lois, de modifier celles qui existent, d'indiquer un autre esprit et d'autres interprétations judiciaires. A l'exemple des nations anciennes, je puis joindre celui de l'Angleterre. La dernière édition de l'excellent ouvrage de Blakstone ( *Commentary on*

*laws of England* etc. ) contient déja bien des choses devenues inexactes ; et le laps du temps ne fera qu'en augmenter le nombre.

L'intérêt public fait desirer ( et cela ne seroit peut-être point impossible ) que les lois fussent assez simplifiées , pour que chaque citoyen en eût une notion exacte et suffisante, quoique extrêmement générale; mais, quelle que fût la perfection du code, cette notion s'anéantiroit bientôt par les actes successivement émanés des corps législatifs.

En réformant une loi, en en rendant une nouvelle, on apperçoit le rapport des dispositions présentes aux dispositions antérieures, mais non le rapport à la totalité du systême politique. On risque donc de contrarier, d'affoiblir, ou tout au moins d'obscurcir quelque partie de ce systême.

La majorité des individus conçoit lentement la loi nouvelle , et oublie difficilement l'esprit de l'ancienne. La confusion qui naît en conséquence dans ses idées , est augmentée par le défaut de connexion de la loi nouvelle à l'ensemble de la législation ; et de cette impossibilité de saisir l'esprit des lois dans leur ensemble , de bien évaluer la latitude que les unes laissent aux dispositions des autres , doivent résulter une foule de pactes équivoques , dont le sens légal varie dans l'intention des contractans , et qui dès-lors deviendront une source inépuisable de procès et de contestations.

Enfin il est nécessaire qu'une nouvelle loi contienne quelques *articles de circonstances* uniquement relatifs aux conventions antérieures, et s'abrogeant en même temps que celles-ci s'éteindront. Ces articles grossissent le code, surchargent la mémoire, et fournissent encore des vues différentes sur l'esprit de la loi. La confusion augmente; les jugemens, destitués d'une règle fixe, commencent à former une sorte de droit différent des dispositions légales ; la complication de la jurisprudence la hérisse de difficultés ; les opinions , les commentaires, les coutumes, les exemples divers , les *espèces*, les subdivisions, se multiplient et se combattent : enfin l'État le

mieux constitué gémit sous le faix accablant d'un code qui s'accroît sans cesse ; et l'on n'ose remédier au mal, parce qu'on ne pourroit le faire sans occasionner un bouleversement universel, qu'un temps de révolution peut à peine excuser et rendre supportable.

Pour obvier à ces maux, la constitution ordonnera que tous les douze ans, ou tous les vingt ans au moins, le corps législatif s'occupera de renouveler le code national, c'est-à-dire, de refondre dans un seul corps les lois, tous les décrets émanés, dans cet espace de temps, de la représentation nationale. Ainsi, le code sera maintenu dans un état d'unité et de simplicité qui préviendra toutes les contradictions, et mettra chacun à même de savoir toujours bien précisément par quelles lois il est régi, et sur quels principes il doit régler les diverses parties de sa conduite.

Cette idée peut faire élever la question de savoir si la même révision périodique ne devroit pas être établie pour la constitution. Non, sans doute ; n'ajoutant aucune disposition nouvelle à la constitution, le temps n'amène point la nécessité de la réformer spontanément. Les corrections indiquées par l'expérience et par les variations des rapports intérieurs et extérieurs, doivent être sollicitées dans les formes constitutionnelles ; sinon l'instabilité de l'organisation politique en affoiblit tous les ressorts, en détruit jusqu'à l'*opinion* que doivent en avoir et les membres de l'État et les peuples étrangers : opinion dans laquelle consistent la *dignité* et la *force* du corps social, et qu'il est d'autant plus important de conserver, que les moyens de l'établir ou de l'affermir semblent encore un mystère aux politiques.

## §. III. *Du gouvernement.*

Certaines idées semblent reçues sans examen par un accord général et tacite, et d'autres rejetées avec une insouciance aussi générale et aussi peu fondée ; l'on devroit, ce semble, se défier des unes et des autres. On

peut ranger dans cette classe les idées qui ont influencé la commission des onze, dans la composition proposée du pouvoir exécutif : idées qui porteront, dit-on, encore bien des législateurs à élever la voix contre cette composition, comme se rapprochant trop des formes monarchiques. En convenant de la justesse de cette imputation, en adoptant en conséquence le rejet de la forme proposée, je dois expliquer mon opinion, afin de motiver le mode de gouvernement que je propose substituer.

Le nom de *monarchie* renferme, dans la réalité, deux sortes de gouvernement. Dans l'une, un homme gouverne par lui-même ; mais rien de plus rare qu'un tel roi ou qu'un premier ministre capable de régner seul sous le nom de son maître. L'histoire offre rarement un Frédéric II et un cardinal de Richelieu. L'immense majorité des divers règnes dans les monarchies connues présente un spectacle bien différent. Le roi y est plus ou moins une espèce d'automate ou de fantôme, étranger au véritable état des affaires publiques, quelque desir qu'il témoigne d'en être exactement instruit. Le pouvoir exécutif réside tout entier dans les mains de cinq ou six ministres que le roi a choisis, bien moins d'après son opinion juste ou fausse, que d'après des inspirations extérieures. Ceux-ci, tous souverains dans leur département séparé, tous entravés les uns par les autres dans leur marche, et sur-tout dans le conseil où ils doivent délibérer en commun sur les rapports généraux des affaires, mus par leurs passions individuelles et par le besoin de s'affermir dans leurs places, par leur jalousie réciproque et par le desir de se détruire mutuellement, sont principalement soumis à l'influence de l'être qui les a nommés, et dont la volonté, dirigée par mille caprices étrangers, ne produisant aucune résolution et les empêchant toutes, suffit pour anéantir leur pouvoir et leur existence politique. Ainsi, ils obéissent avant tout à la nécessité d'accroître sans cesse l'autorité de cet être et de ceux qui l'environnent. De-là aussi l'insuffisance des projets, la foiblesse des décisions,

et, dans les délibérations, l'empreinte constante d'un intérêt particulier et prédominant, le combat d'intérêts individuels et subalternes, l'oubli absolu de l'intérêt général. Voilà les vices qu'offre cet état de choses.

Ceux d'une monarchie où le prince gouverne par lui-même, sont d'abord l'insuffisance de toute garantie contre les attentats du prince aux droits nationaux; la nécessité qu'il recherche beaucoup plus son intérêt personnel que l'intérêt général; enfin la probabilité qu'il s'efforcera de rendre son pouvoir héréditaire, s'il n'est élu qu'à vie, ou d'augmenter l'autorité qu'il doit transmettre à ses enfans. Un roi, dans ce sens, est l'ennemi nécessaire et perpétuel de toutes les lois qui doivent le resserrer dans de justes bornes; et l'histoire de tous les pays ne nous laisse pas lieu de douter que la royauté, après avoir incessamment troublé l'État par l'ambition de son accroissement, n'arrive enfin à ce despotisme absolu, qui non seulement fait taire toutes les lois et réduit à des idées systématiques les droits du peuple, mais encore, par la succession alternative des deux espèces de gouvernement monarchique, tend à se dissoudre en même temps que l'État même, soit par la subversion ou la négligence de toutes les institutions profitables, soit par les profusions sans cesse croissantes, soit enfin par les plans désastreux de conquête et d'aggrandissement. Les histoires de France, d'Angleterre et de Pologne, méditées avec attention, forment un ample commentaire aux propositions que j'avance.

On apperçoit d'abord que les vices d'une monarchie ministérielle seroient ceux d'un gouvernement composé de cinq ministres, nommés par le corps législatif, accusables et destituables par lui, soumis dès-lors à son influence, ou plutôt à celle des membres les plus puissans à chaque époque, c'est-à-dire, enfin à des intérêts et des caprices extérieurs, étrangers à ce pouvoir, et sans cesse en activité pour le détériorer et l'énerver. Il y auroit cette seule différence, que si, dans le premier cas, l'influence suprême favorisoit l'établissement d'un despotisme aristocratique; dans le

second, elle améneroit, plus rapidement encore, une anarchie oligarchique.

Les inconvéniens augmentent, si, pour préserver le gouvernement de cette influence dangereuse, on le compose du même nombre d'hommes, choisis immédiatement par le peuple, et bien moins dépendans du corps législatif. Cette indépendance, et la similitude du mode de nomination, les portera bientôt à rivaliser avec la représentation nationale. Ils y seroient d'autant plus enclins, et d'autant plus à même de réussir, que l'on croiroit devoir augmenter leur nombre. Le renouvellement partiel et successif, laissant toujours subsister leur *corps* dans une sorte d'identité, favoriseroit encore cette prétention.

D'ailleurs, ces ministres tendront toujours à s'isoler dans leurs parties respectives; dès-lors le gouvernement manquera d'unité et de force; il deviendra tout à fait impuissant à surmonter ces résistances et ces frottemens inévitables des rouages politiques, dont l'effet (s'ils ne sont prévenus) est, en croissant sans cesse, de paralyser enfin et de dissoudre le corps social au sein de l'anarchie.

J. J. Rousseau a prouvé (et l'erreur des royalistes s'appuie sur des vérités démontrées par ce grand homme) que plus un peuple est nombreux, plus son gouvernement doit être actif, et resserré dans un petit nombre de mains. L'instant où un peuple échappe aux secousses d'une révolution, augmente ce besoin, pour lui, dans une proportion incalculable. L'habitude d'un gouvernement foible ou nul, la multitude des lois de circonstances et leurs contradictions, le besoin de donner souvent une grande énergie à sa volonté propre, la vigueur des préjugés, enfin l'exaspération prodigieuse de toutes les passions, rendent la masse du peuple indocile, difficile à régir et prompte à résister, moins par impatriotisme que par une connoissance trop profonde et trop peu éclairée de ses droits individuels. Que l'on joigne à cela les troubles que sont à même d'exciter, et la malveillance des citoyens pervers, et les manœuvres des étrangers, dont l'activité est immense

en de pareils temps ; et il faudra convenir avec ce Machiavel, si calomnié et si peu compris par le vulgaire, et si admiré des sages, que « *Quando purè la* » (*una republica nelle citta corotte*) *visi avesse a* » *creare*, *o a mantenere*, *sarebbe necessario ridur* » *la pin verso lo stato regio che verso lo stato po-* » *pulare* » (*Discors. l. 1. c. 18.*), en n'entendant ces mots que d'une autorité individuellement concentrée (1).

Quoi ! s'écriera-t-on, vous proposez un président ? Oui ; je pense que, sans blesser cette égalité de droits qui ne cesse point d'exister entre le représentant du peuple et l'individu que n'aura jamais honoré d'aucune fonction la confiance de ses concitoyens ; je pense que l'on peut substituer au conseil exécutif un *président* choisi, dans le conseil des anciens, par le corps législatif tout entier, élu président pour deux ans, rééligible pour deux autres années, nécessairement remplacé après ces quatre ans, et toujours *responsable*. Les Américains ont un semblable magistrat ; et les Américains sont libres. A cet exemple frappant, joignons les lumières de la théorie, pour rassurer, sur un point si important, les ombrageuses et respectables défiances des républicains.

Cette forme de gouvernement n'a de commun avec l'une ou l'autre des deux espèces de monarchie, que quelques apparences et le sens attaché à certains mots par les préjugés vulgaires. Un président, appelé à cette fonction par des talens et une probité reconnus, n'offre rien de semblable à un roi héréditaire, chef nul ou nuisible d'un conseil composé d'hommes dont il ne peut

---

(1) Le véritable sens de Machiavel est bien déterminé par la phrase immédiatement suivante : *Acciochè quelli nomini, i quali dalle leggi, per la loro insolenza non possono essere corretti, fussero da una potesta, quasi elgia, in qualché modo frenati* ; ce qu'il ajoute ensuite est remarquable : *Ed a volergli fare per altra via diventare buoni, sarebbe o crudelissima impresa, o al tutto impossibile*, etc. On pourroit souhaiter que les législateurs de tous les temps se fussent pénétres de cette maxime, les lois eussent été mieux adaptées au caractère des hommes, et le genre humain moins infortuné.

juger le caractère intime, et sur lesquels il est sans cesse contraint de se reposer aveuglément.

On pourroit, avec plus de vraisemblance, comparer cette autorité à celle d'un roi ou d'un premier ministre agissant par lui-même; mais l'amovibilité à terme fixe et la responsabilité mettent une distance énorme entre ces deux espèces d'êtres. Un président ne peut songer à une *héréditarité* imaginaire; et son intérêt le plus pressant est de se mettre à couvert d'une responsabilité, dont l'action, attachée à toute sa conduite, doit l'atteindre enfin après un laps de temps peu considérable.

Mais, pour cela, ne cherchera-t-il point à rendre sa magistrature inamovible, absolue, héréditaire? et le pouvoir dont il est revêtu ne lui fournira-t-il pas le moyen de le tenter avec succès? Cette crainte est si naturelle, si générale, que l'on ne s'est pas encore avisé de l'autoriser par quelques exemples. Les recherches que j'ai faites à cet égard, ne me présentent point, je l'avoue, de magistrats amovibles et responsables, qui, revêtus en chef de la puissance exécutive, en aient profité pour se rendre indépendans. Pisistrate ne fut puissant que par son crédit. Périclès dominant Athènes par le charme irrésistible de son éloquence, idole du peuple en faveur duquel il avoit humilié les gouvernans; Périclès troubla et séduisit sa patrie; mais il fut si peu indépendant, que, frappé successivement dans l'artiste qu'il avoit pour ami, et dans le philosophe guide de sa jeunesse, attaqué dans la plus chère moitié de lui-même, menacé enfin personnellement, il ne put se soustraire à l'orage qu'en allumant la guerre désastreuse du Péloponèse, et que même il ne termina ses jours qu'après les avoir vus flétrir par une condamnation judiciaire. Pausanias, malgré son titre, n'étoit qu'un magistrat subalterne sous les éphores; et ce titre pompeux fut spécialement cause de son irréussite. Alexandre, de Phères; Nabis, de Lacédemone, étoient des brigands usurpateurs, et rien de plus. César et Sylla étoient généraux d'armée, à une grande distance du centre des affaires, et très-éloignés d'en tenir le gouvernail,

lorsqu'ils fondèrent leur souveraineté ; ce ne fut qu'au sein de la toute-puissance, qu'ils s'arrogèrent le titre reconnu d'une magistrature élevée au-dessus des lois, et dont néanmoins aucun de ceux qui l'avoient légitimement obtenue n'avoit abusé. Octave et Antoine héritèrent d'abord des sicaires soudoyés de César, et dès-lors de sa tyrannie et de ses titres. Ce fut du fond d'un cachot que Castrunio-Castracani opprima Lucques. Cosme de Médicis, simple particulier, plus opulent que des rois, acheta Florence, et ne la subjugua pas. Cromwel enfin n'étoit point magistrat d'une République, mais le chef armé d'un parti de fanatiques intrépides. Les exemples de ce genre portent tous, non sur *un* magistrat, mais sur une corporation de plusieurs ; ainsi les éphores s'attribuèrent la toute-puissance dans Sparte, les décemvirs dans Rome, et, en France, les comités Robespierre.

La différence de ces deux exemples est un trait de lumière. Un seul homme, ainsi placé au centre d'exécution, a tous les autres contre lui. Il ne trouve point de ministres jaloux de prolonger son pouvoir, puisque tous ceux qu'il peut employer conservent l'espoir d'y succéder, lorsque le terme en sera expiré. Sa responsabilité est entière ; elle pèse sur lui seul ; rien n'écarte le glaive suspendu sur sa tête : objet de l'envie de tous les ambitieux, toutes ses démarches sont éclairées par eux. Il offre une digue à leurs projets ; ils ne concourront pas à la rendre inébranlable. Il est douteux, au contraire, qu'ils laissent exercer communément cette rééligibilité que l'intérêt public commande quelquefois, et qu'il indique souvent. La théorie se trouve donc d'accord avec l'expérience ; et l'homme nécessairement amovible ne peut, s'il n'est insensé, espérer de se perpétuer ; et quand il le tenteroit, il se verroit arrêté dès les premiers pas.

Des éphores, au contraire, des décemvirs, des comités ou des conseils exécutifs, présentent à la jalousie un front moins attaquable. Chaque individu conserve l'espoir d'y trouver place, sans qu'il soit besoin de

renouveler le corps en entier : ainsi tout ambitieux trouve son compte à favoriser une augmentation et une prorogation de pouvoirs dont il espère profiter à son tour. D'ailleurs, la responsabilité, divisée sur plusieurs têtes, n'existe en réalité sur aucune; nous en voyons la preuve au milieu de nous. La plupart des membres des comités de gouvernement Robespierre sont encore impunis. La discussion devoit être réduite à ces termes : *il y a eu tyrannie sur le peuple français...... Tels individus exerçoient alors le pouvoir souverain..... Les hommes revêtus du pouvoir, au temps de la tyrannie, en sont complices; ils la partagent ou la favorisent, ne l'ayant jamais combattue, jamais dénoncée..... la tyrannie ne s'expie que par la mort.....* Mais, au contraire, on n'a cessé d'alléguer des faits particuliers contre ceux que l'on a frappés, et contre ceux que l'on devoit frapper ; c'est-à-dire que l'on n'a donné aucune suite à leur responsabilité sur le fait commun à tous, la tyrannie. Si l'on compare cette indulgence à la rigueur qu'ont éprouvée plusieurs individus soupçonnés d'aspirer à l'autorité absolue, on se convaincra que le pouvoir est bien moins dangereux entre les main d'un homme qu'entre les mains de plusieurs. En un mot, de ce parallèle (facile à pousser plus loin) entre un président amovible à terme fixe et un conseil qu'on renouvelle en entier ou partiellement, il me semble résulter que la première forme s'éloigne, plus que toute autre, des inconvéniens qui mettent le gouvernement monarchique en opposition avec la liberté.

Je ne discuterai point les articles de détail qu'exigeroit un pareil changement dans le projet de constitution; j'indique des vues, et ne fais point un plan.

Je crois également devoir me taire sur un objet dont les règles constitutionnelles sont absolument omises dans le plan de la commission, et respecter la sage prudence qui a démontré que ces règles ne pouvoient être discutées qu'après l'affermissement de la paix; mais il est essentiel que de part et d'autre on conserve la même

modération. Si quelques hommes aveugles, enthousiastes ou malveillans, tentoient de remplir ce vuide par des principes désastreux, la nécessité de les combattre occasionneroit la manifestation de vérités dont l'éclat peut être funeste; ou, si les amis de l'ordre continuoient à garder le silence, le succès de leurs adversaires exposeroit la République à des dangers plus grands encore.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Thermidor, l'an III.